

Compétition partisane, changement climatique et écologie politique : convergences et conflits sur les thématiques politiques.

Grégory Piet

Doctorant ARC, Science politique, Université de Liège (BE)

gregory.piet1@gmail.com

Actes du colloque « Penser l'écologie politique », Paris, Fondation de l'Ecologie politique, 2015.

Le changement climatique (CC) deviendra-t-il l'un des thèmes de l'écologie politique le plus conflictuel dans les années à venir ? Plusieurs éléments permettent à l'heure actuelle de mettre en évidence plusieurs tensions et conflits potentiels. Si peu de partis politiques, en dehors de certains partis d'extrême droite et populistes¹, s'opposent encore à la reconnaissance du changement climatique et de la responsabilité humaine, le caractère consensuel de cet enjeu tend toutefois de plus en plus à évoluer vers un caractère positionnel au sein de la compétition partisane et en périodes électorales. L'attention politique sur l'enjeu climatique s'est transformée ces trente dernières années (1980-2014) sur l'échiquier politique belge passant d'une période de prise de conscience durant les années 1990 à une période volontariste durant les années 2000 suivie aujourd'hui d'une période plus « positionnelle », voire conflictuelle sur les politiques climatiques et leurs orientations. Les partis politiques belges semblent en effet revenir à leur « core business » et, si les partis écologistes conservent une attention politique élevée sur l'enjeu climatique, c'est de moins en moins le cas pour les autres partis politiques belges.

L'enjeu climatique n'est donc plus à analyser par une approche bipolaire² (reconnaissance du CC vs. déni du CC) mais doit être envisagé en tenant compte des tensions entre les différents enjeux de politique publique qui s'opposent, des projets politiques des partis, de leurs publics cibles et de leurs intérêts particuliers. Notre étude s'inscrit à la suite des recherches sur la compétition partisane sur enjeux³ et se voit complétée par l'analyse de la fabrique d'une politique⁴ et la sociologie argumentative⁵ venant répondre à toute une série de limites théoriques, méthodologiques et empiriques associées à la compétition partisane, à l'étude des positions des partis et à la « politisation »⁶ d'enjeux de politique publique⁷. Afin de situer les partis politiques sur l'enjeu climatique, nous nous appuyons sur un codebook de 21 thématiques politiques (environnement, économie, emploi, sécurité, etc.) et 268 thèmes (dont le CC)⁸, dans le prolongement du *Comparative Agendas Project*⁹, afin de comparer le niveau d'attention politique des partis – autrement dit, l'importance que chaque parti donne à

¹ Moehler, K., Piet, G., Zaccai, E., « Changement climatique et familles politiques en Europe. Entre soutien et résistance aux politiques climatiques », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 2015 ; Piet, G., « Does Ideology Matter in Elections ? Estimer la position des partis frères belges sur l'enjeu climatique (1981-2014) », *Thèse de doctorat*, Université de Liège, 2015.

² Guillemot, H., « Les désaccords sur le changement climatique en France : au-delà d'un climat bipolaire », *Nature Sciences Sociétés*, 22, 4, 2014, p. 340-350.

³ Stokes, D. E., « Spatial Models of Party Competition », *The American Political Science Review*, 57, 2, June 1963, 368-377 ; Robertson, D., *Theory of Party Competition*, Londres, John Wiley & Sons, 1976 ; Budge, I., Klingeman, H.-D., Volkens, A., Bara, J., Tanenbaum, E. (dir.), *Mapping Policy Preferences. Estimates for Parties, Electors and Governments*, Oxford, Oxford University Press, 2001 ; Jones, B. D., Baumgartner, F. R., *The Politics of Attention. How Government Prioritizes Problems*, Chicago, University of Chicago Press, 2005.

⁴ Gusfield, J., *La culture des problèmes publics. L'alcool au volant : la production d'un ordre symbolique*, Paris, Economica, [1981] 2009.

⁵ Chateauraynaud, F., *Argumenter dans un champ de forces. Essai de balistique sociologique*, Paris, Éditions Pétra, coll. « Pragmatismes », 2011.

⁶ Hassenteufel, P., Smith, A., « Essoufflement ou second souffle ? L'analyse des politiques publiques "à la française" », *Revue française de science politique*, 52, 1, 2002, p. 53-73.

⁷ Persico, S., Froio, C., Guinaudeau, I., « Action publique et partis politiques. L'analyse de l'agenda législatif français entre 1981 et 2009 », *Gouvernement et action publique*, 1, 1, 2012, 11-35 ; Piet, G., *op. cit.*, 2015.

⁸ Pour plus d'information sur la méthodologie, voir Piet, G., Dandoy, R., Joly, J., « Comprendre le contenu des programmes électoraux : comparaison des méthodes d'encodage automatique et manuel », *Mots. Les langages du politique*, 108, 2015 ; Piet, G., *op. cit.*, 2015.

⁹ Wilkerson, J., Baumgartner, F. R., Brouard, S., Chaqués, L., Green-Pedersen, C., Grossman, E., Jones, B. D., Timmermans, A., Walgrave, S., « Le Projet Agendas Comparés : objectifs et contenus », *Revue internationale de politique comparée*, 2, 10, 2003, p. 365-379 ; Brouard, S., Grossman, E., Guinaudeau, I., « La compétition partisane française au prisme des priorités électorales. Compétitions sur enjeux et appropriations thématiques », *Revue française de science politique*, 62, 2, 2012, p. 255-276.

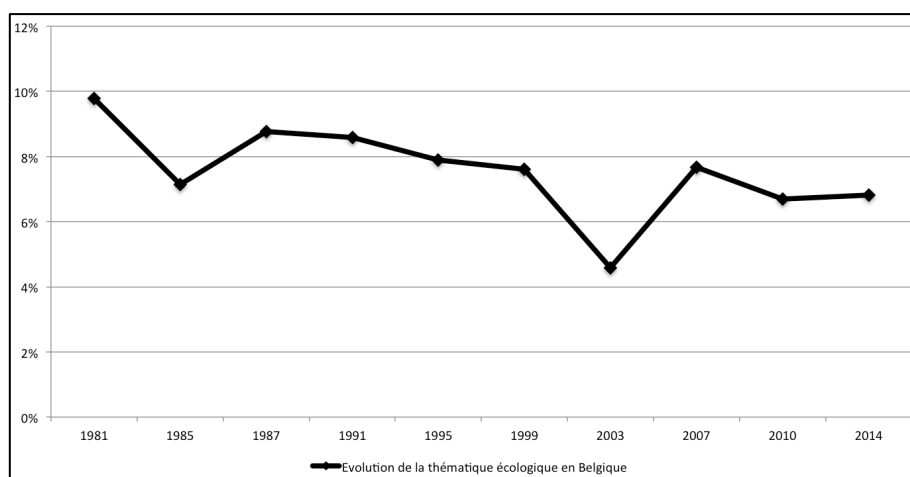
chaque thématique et thème – et l’orientation de leur projet politique – autrement dit, l’ambition politique que les partis manifestent sur chaque thématique et thème.

Ainsi, cette communication propose de revenir, au départ d’un corpus centré sur les programmes électoraux belges¹⁰ (1981-2014) et les accords de gouvernement belges (1995-2014) sur la compétition partisane autour de l’enjeu climatique, en particulier, et, sur l’écologie politique, en général, en mettant en avant deux éléments : (1) l’existence d’un *Climate Change Mainstreaming*, (2) l’émergence de nouvelles positions sur l’enjeu climatique construites sur diverses thématiques concurrentes et temporalités divergentes.

Apparition d’un *Climate Change Mainstreaming* dans le débat politique belge

Tout d’abord, l’attention dédiée à l’enjeu écologique (environnement, CC et énergie) est relativement constante depuis le début des années 1980 dans les programmes électoraux belges francophones et néerlandophones des quatre principales familles politiques belges (socialiste, libérale, démocrate-chrétienne et écologiste).

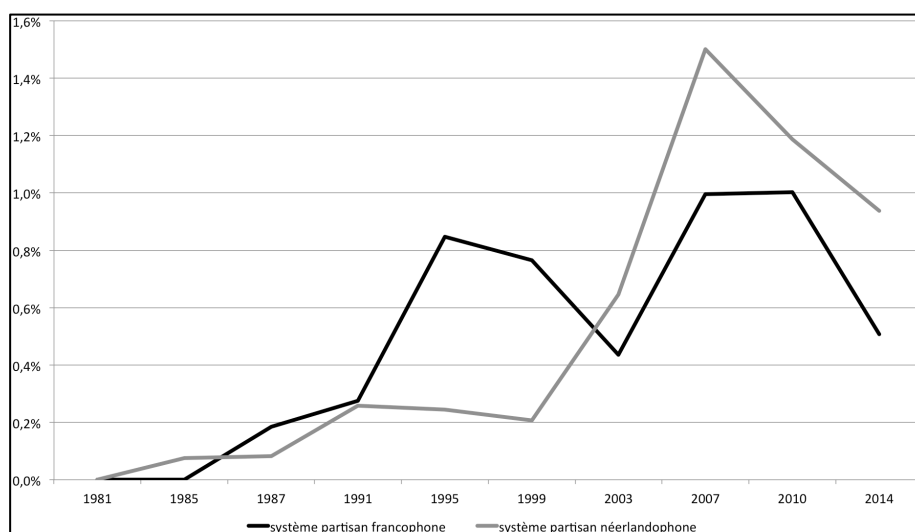
Graph 1. Evolution de la thématique écologique en Belgique : programmes électoraux francophones et néerlandophones (1981-2014)



Ensuite, l’attention dédiée au CC dans les programmes électoraux belges, elle, augmente significativement depuis le début des années 2000 et porte de plus en plus la thématique écologique depuis le début des années 2000, si l’on tient compte de l’évolution de l’attention politique dans les programmes électoraux belges les années 1980.

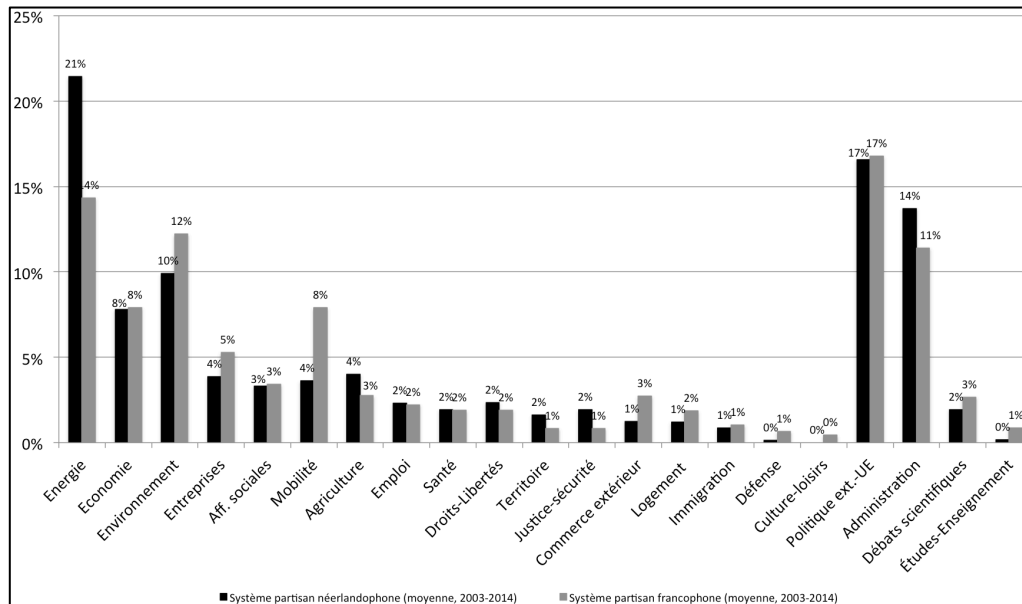
¹⁰ Nous nous sommes concentrés sur les quatre familles politiques belges les plus importantes au sein de la compétition partisane depuis les élections fédérales de 1981 : la famille socialiste (PS et sp.a), la famille libérale (MR et Open Vld), la famille démocrate-chrétienne (cdH et CD&V) et la famille écologiste (Ecolo et Groen) ; pour une présentation de ces partis, voir Delwit, P., Pilet, J.-B., Van Haute, E., *Les partis politiques en Belgique*, Bruxelles, Editions de l’Université de Bruxelles, 2011.

Graphe 2. Évolution de l'enjeu climatique : systèmes partisans francophone et néerlandophone (programmes électoraux 1981-2014)



De plus, en analysant les cooccurrences entre l'enjeu climatique et les autres thématiques politiques identifiées au sein d'une même phrase dans notre corpus, nous constatons que le débat climatique belge se concentre principalement sur les enjeux énergétiques, la politique étrangère, les questions administratives, l'environnement et l'économie, sans pour autant négliger d'autres enjeux comme la mobilité, la santé, le logement, etc. (Graphe 3).

Graphe 3. Cooccurrence moyenne de l'enjeu climatique par enjeu (2003-2014).

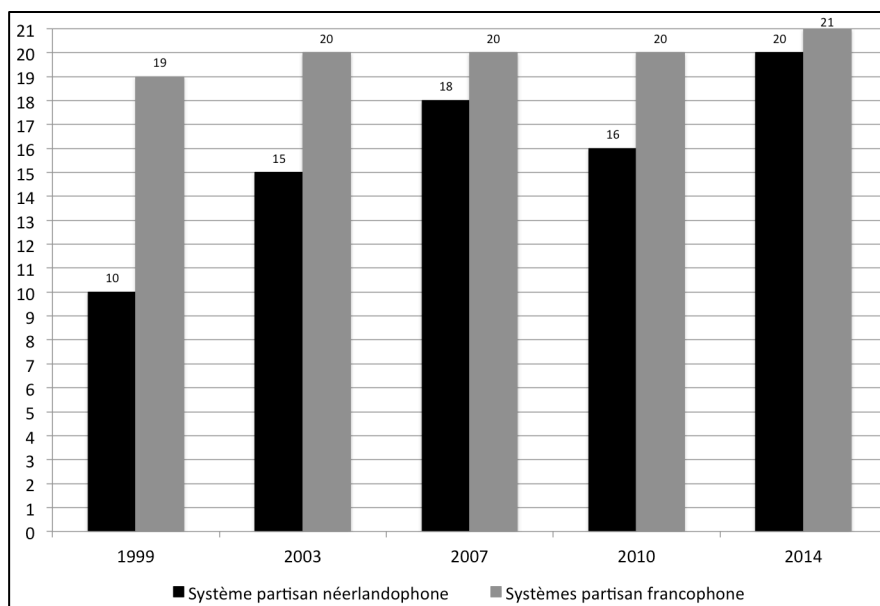


Un *Climate Change Mainstreaming* est ainsi relevé dans notre étude¹¹. En ce sens, l'enjeu climatique devient un thème transversal et se voit aujourd'hui associé à la majorité des autres enjeux de politique publique. À ce titre, si la préférence climatique relève d'une faible attention politique générale depuis le début des années 1980 (moins de 2%), il n'en reste pas moins que cet enjeu est devenu essentiel et a, à présent, une véritable influence,

¹¹ Piet, G., *op. cit.*, 2015.

de réels effets et conséquences sur l'ensemble des autres enjeux de politique publique. Il traverse en effet toutes les thématiques de notre codebook (Graphe 4).

Graphe 4. Nombre des 21 thématiques de notre *codebook* relevées dans les cooccurrences de l'enjeu climatique.

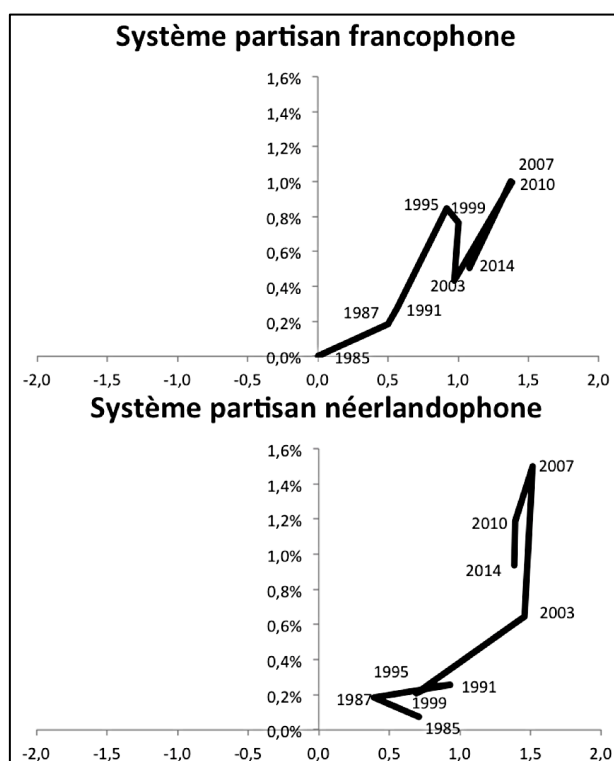


Évolution des positions des partis politiques belges sur l'enjeu climatique

Toutefois, malgré cet alignement politique, plusieurs conflits naissent entre l'enjeu climatique et les autres thématiques politiques (économie, emploi, industrie, entreprise, etc.) depuis le début des années 2010 au niveau de l'orientation politique des projets des partis, et ce, principalement sur les limites de l'adaptation au CC.

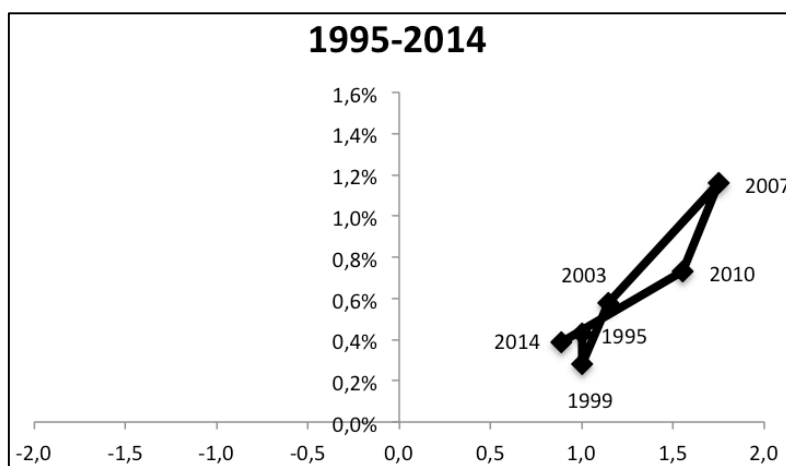
Les élections belges de 2014 marquent ainsi un recul significatif autour de l'enjeu climatique (Figure 1). L'évolution des distances moyennes sur cet enjeu depuis le milieu des années 1980 révèle des tendances relativement différentes dans le positionnement des partis et montre que la direction et le centre de gravité de l'enjeu climatique ont changé au fil du temps. Côté francophone, l'évolution des positions est progressive depuis le début des années 1990. Le réalignement du milieu des années 2000 reste visible mais il ne présente pas de véritable rupture par rapport à la période précédente (1995-1999). Le creux marqué lors de l'année électorale de 2003 est, quant à lui, uniquement dû à la perte d'attention du cdH sur l'enjeu climatique et son instabilité programmatique entre les élections de 1999 et celles de 2003. Côté néerlandophone par contre, les élections de 2003 marque un véritable tournant électoral distinguant clairement une période avant 2003 et une période après 2003 dans le positionnement des partis politiques sur l'enjeu climatique. Lors des élections de 2014, les partis politiques des deux systèmes partisans modifient toutefois encore leur direction sur cet enjeu. Ce changement est plus marqué au sein du système partisan francophone pour deux raisons apparentes. D'une part, côté francophone, tous les partis, sans exception, diminuent leurs engagements sur l'enjeu climatique tandis que, côté néerlandophone, ce n'est le cas qu'au sp.a et au CD&V. D'autre part, depuis les élections de 2003, la question climatique est plus importante au sein du système partisan néerlandophone avec une attention et une orientation plus élevée et plus favorable qu'au sein du système partisan francophone.

Figure 1. Mouvements et directions au sein des systèmes partisans : francophone et néerlandophone, programmes électoraux.



Le constat est similaire au niveau de l'évolution des positions des coalitions gouvernementales (Figure 2). Le mouvement et la direction des positions des gouvernements ont en effet suivi en grande partie les mouvements et les directions des partis politiques en compétition sur l'enjeu climatique durant les différentes campagnes électorales de 1995 à 2014. La rupture sur cette thématique est surtout présente au niveau des gouvernements de 2007 et de 2010. La formation gouvernementale 2014 marque, quant à lui, un recul dans la position des gouvernements successifs depuis 2003 avec le plus bas niveau d'engagement sur l'enjeu climatique relevé depuis le milieu des années 1990. Alors que cette thématique a de plus en plus de conséquences et de répercussions sur les politiques publiques, alors qu'une échéance arrive en 2015 sur l'avenir de la politique internationale climatique à Paris lors de la COP21, le gouvernement Michel I marque une rupture dans le mouvement entamé et la direction positive donnée à cet enjeu depuis 2007 en Belgique au niveau fédéral.

Figure 2. Mouvements et directions des gouvernements fédéraux belges sur la thématique climatique (1995-2014).



Discussion : l'adaptation, le nœud du conflit futur

L'adaptation se présente alors comme le nœud du conflit potentiel à venir entre les partis tandis que l'atténuation reste toujours la règle partagée *a minima* par l'ensemble des partis politiques analysés. Partant de ce constat, en fonction de l'évolution de ces deux dimensions dans les discours climatiques et dans les prochaines campagnes électorales, nous pourrions à l'avenir relever des positions sur la thématique climatique de plus en plus divergentes sur la variable « adaptation », confrontant des représentations différentes de nos sociétés futures entre, d'une part, les discours climatiques montrant la complémentarité entre atténuation et adaptation et, d'autre part, les discours climatiques mettant, certes, en avant la lutte contre le changement climatique, mais également les limites de l'adaptation. De plus, ces discours climatiques sur l'atténuation et les limites de l'adaptation expliquent largement la concurrence entre les nouveaux et les anciens enjeux présentée par les partis les plus exposés à ce changement de trajectoire ainsi que le retour en visibilité des idéologies et des fondamentaux des partis politiques puisque l'adaptation a pour vocation d'ajuster les systèmes naturels et humains face à un nouvel environnement¹². Depuis le milieu des années 2000, les partis écologistes tiennent donc clairement un discours climatique mêlant « atténuation » et « opportunités de l'adaptation ». Ils sont en partie rejoints par le sp.a et le cdH qui reconnaissent également les opportunités de l'adaptation au changement climatique. *A contrario*, le MR, le PS et, dans une moindre mesure, le CD&V tiennent, quant à eux, un discours climatique mêlant « atténuation » et « limites de l'adaptation ». Le discours climatique de l'Open Vld reste, enfin, particulièrement difficile à définir au vu du faible nombre d'énoncés climatiques relevés dans notre corpus. Toutefois, en se basant exclusivement sur nos données, le discours climatique des libéraux néerlandophones mêle davantage « atténuation » et « opportunités de l'adaptation » qu'« atténuation » et « limites de l'adaptation », notamment, si l'on tient compte de leur volonté de mettre en œuvre un *tax shift* environnemental depuis le début des années 2010.

Le discours climatique est également utilisé par les écologistes francophones lors des élections de 2007 et de 2014 pour justifier un nouvel ordre démocratique socio-écologique reposant sur un imaginaire articulant le « Peuple » et la « Nature »¹³ :

Démocratie inachevée : « La démocratie demeure cependant une œuvre profondément inachevée : [...] - [quant à] l'incapacité du système à apporter des solutions à une série de défis essentiels de notre temps (*réchauffement climatique*, [...]) ; plus fondamentalement encore, la résolution de la question environnementale – et, partant, l'avenir de l'humanité – exige l'intégration dans le processus délibératif des effets à long terme des décisions (ou inerties) qu'il génère, au bénéfice d'un développement qui deviendrait alors durable »¹⁴.

Démocrate face aux enjeux complexes : « Troisièmement, la démocratie doit intégrer la complexité des enjeux et des défis auxquels notre société est confrontée, tels que les *dérèglements climatiques* [...] »¹⁵.

Cette configuration est, d'une part, révélatrice d'une nature particulière des discours climatiques mêlant « atténuation » et « opportunités de l'adaptation » directement inscrit dans l'écologie politique, voire dans les discours de mouvements environnementalistes radicaux, où le changement climatique est au centre de l'émergence de nouvelles conditions « post-politiques » et « post-démocratiques »¹⁶. D'autre part, s'il s'agit d'un phénomène assez nouveau dans les discours climatiques de la fin des années 2000, il peut cependant laisser entrevoir une forme de radicalisation de la compétition partisane et des trajectoires conflictuelles naissantes sur l'articulation des perspectives socio-environnementales futures entre « Homme-Homme » et « Homme-Nature » dépassant le simple clivage « qualité/quantité » ou « productivisme/anti-productivisme ».

Enfin, la perspective temporelle de l'adaptation est de toute évidence une limite additionnelle aux discours climatiques relevant une difficulté à se projeter dans l'avenir au regard des limites des connaissances scientifiques actuelles sur les effets du changement climatique à long terme et sur les perspectives technologiques. Et les partis politiques tenant un discours climatique sur les limites de l'adaptation ne manquent pas d'user de l'argument temporel pour mettre en tension la préférence climatique et leurs priorités politiques. Partant, l'« action immédiate » et la prise en considération de l'adaptation au CC seraient moins liées à une

¹² Tubiana, L., Gemenne, F., Magnan, A., *Anticiper pour s'adapter. Le nouvel enjeu du changement climatique*, Paris, Pearson, 2010.

¹³ Swyngedouw, E., « Apocalypse Forever ? Post-political Populism and the Spectre of Climate Change », *Theory, Culture & Society*, 27, 2-3, 2010, 213-232.

¹⁴ Ecolo, *Votez avec votre temps*, Programme électoral, 2007, énoncé 3965.

¹⁵ *Ibidem*, énoncé 6956.

¹⁶ Swyngedouw, E., *op. cit.*, 2010.

thématique particulière qu'à la compétition entre plusieurs thématiques politiques, aux priorités politiques des partis et à leur « core business ». Ainsi, à la différence de Villalba qui souligne que « l'écologie politique doit [...] produire une proposition politique adaptée à cette difficulté de concilier les temporalités écologiques et politiques »¹⁷, nous relevons qu'il s'agit moins d'une question de réconciliation des *délais* entre le temps du politique¹⁸ et les temporalités écologiques qu'une nécessaire convergence entre, d'une part, les temporalités des thématiques et les priorités politiques des partis au cœur de la compétition partisane et, d'autre part, l'écologie politique. Les huit partis politiques belges analysés sont en effet conscients que « quelque chose » doit être fait concernant l'enjeu climatique. Il ne peut être ignoré ; c'est un fait établi pour l'ensemble des partis politiques. Seules les solutions et la variable liée à l'adaptation au CC sont différentes. Cela s'explique en partie par le fait que les partis politiques n'ont pas la même approche temporelle de l'enjeu climatique. Pour les partis écologistes, l'urgence climatique prime sur les innovations qui pourraient survenir tandis que les partis libéraux défendent une vision des actions sans réels impératifs temporels clairement définis puisqu'ils insistent, à ce titre, sur le fait que l'incertitude relative à la temporalité du changement climatique reste de mise encore aujourd'hui. Dans cette perspective, le pari sur les technologies et l'innovation est au cœur du développement de la politique climatique des partis libéraux, et plus particulièrement du MR, tandis que les partis écologistes insistent sur des temporalités très différentes. On s'aperçoit que sur la variable temporelle, l'ensemble des partis politiques a tendance à s'aligner sur le court terme et l'urgence, d'une part, et sur le moyen terme ou le long terme, d'autre part. Les partis écologistes, socialistes et le cdH tendent ainsi à se rejoindre sur l'urgence de l'action pour agir, et ce, à tous les niveaux de pouvoir tandis que le MR et le CD&V ont tendance à privilégier une vision à moyen et long terme pour agir, et ce, principalement parce que l'enjeu climatique entre en concurrence avec d'autres temporalités de thématiques politiques prioritaires, voire avec leurs publics cibles respectifs. Quant à l'Open Vld, lorsqu'il énonce la thématique climatique, il y voit plus d'opportunités que de contraintes et insiste, davantage que son parti frère et le CD&V, sur la nécessité de changer rapidement la politique fiscale et d'opérer un changement « radical » allant de la taxation sur le travail vers la consommation pour défendre l'enjeu climatique et lutter contre le CC. Par la même occasion, le parti libéral flamand y défend ses publics cibles, les entreprises, etc., en proposant de faire glisser une partie des charges du travail vers la consommation. L'emploi et le climat sont donc complémentaires et non concurrents dans leur vision politique. Il n'y a, par ailleurs, pas d'opposition temporelle entre l'innovation et le changement rapide préconisé par ce parti.

¹⁷ Villalba, B., « L'Ecologie politique face au délai et à la contraction démocratique », *Ecologie & Politique*, 2, 40, 2010, p. 95.

¹⁸ Pomian, K., *L'ordre du temps*, coll. « nrf », Paris, Gallimard, 1984.